… Eerste Kamer der Staten-Generaal 1

Vergaderjaar 2015–2016

34 059 Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht

34 138 Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie

34 212 Aanpassing van wetten in verband met de invoering van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht en van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie (Invoeringswet vereenvoudiging en digitalisering procesrecht)

I[1]

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 juni 2016

1. Inleiding

Ik ben de leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie erkentelijk voor de aandacht die zij aan de wetsvoorstellen van het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI) besteden. Deze wetsvoorstellen beogen digitaal procederen in het civiele recht en het bestuursrecht mogelijk te maken en het procesrecht in civiele zaken te vereenvoudigen. In het rondetafelgesprek dat uw Kamer heeft gehouden met de advocatuur, rechterlijke macht, deurwaarders en vertegenwoordigers van de Rvdr en Spir-it, is een geactualiseerd beeld gegeven van de stand van het Programma KEI van VenJ en van de Rechtspraak. Uit uw vraagstelling blijkt dat van verschillende kanten onder meer zorgen zijn geuit over de functionaliteit van het digitale systeem, de betrokkenheid van ketenpartijen en het traject van implementatie. Ik heb begrip voor deze zorgen en span mij er met de Rechtspraak voor in om deze zorgen

[1] Letter I heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 059.

kst-34059-I
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

zoveel mogelijk weg te nemen. Voor elke fase van de inwerkingtreding moeten de functionaliteit en werking voldoende zijn. Verschillende partijen hebben aangegeven dat het belangrijk is dat de wetgeving wordt aangenomen, zodat ook de vervolgstappen kunnen worden gezet. Voor de Rechtspraak is van groot belang dat met relatief kleine aantallen zaken en op vrijwillige basis kan worden gestart met het uittesten van het digitale systeem in de praktijk, voordat digitaal procederen verplicht wordt gesteld voor professionele partijen. Met een aantal bestuursrechtelijke zaken kon worden gestart omdat de bestaande wetgeving daaraan niet in de weg staat. Op de goede ervaringen wordt hierna terug gekomen (zie paragraaf 4). Voor het civiele recht laat de bestaande wetgeving digitaal procederen niet toe, ook niet op vrijwillige basis, zodat het uittesten in de praktijk pas van start kan gaan nadat de wetsvoorstellen door uw Kamer zijn aanvaard. Vervolgens kunnen de eiser en de verweerder op vrijwillige basis digitaal procederen bij twee gerechten op basis van de experimenteerbepaling in artikel CIXa van de Invoeringswet. In de experimenteerfase kan de functionaliteit van het systeem met echte zaken goed worden getest, wat van is belang voor de beoordeling of de wet in werking kan treden.
De aanvullende vragen die bij de verschillende leden van de vaste commissie zijn gerezen naar aanleiding van de nadere memorie van antwoord die uw Kamer op 26 april jl. heeft ontvangen en het rondetafelgesprek van 7 juni jl., beantwoord ik hieronder in de volgorde waarin ze zijn gesteld.

2. Vragen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is toe te zeggen dat aan de gehele sector, maar met name ten behoeve van de kleinere kantoren enige extra experimenteertijd geboden zal worden.
De mogelijkheid om te experimenteren met het indienen van digitale stukken ten behoeve van een echte procedure, is alleen mogelijk voor de twee pilotrechtbanken die in de wettelijke experimenteerbepaling zijn aangewezen, Gelderland en Midden-Nederland. Daar kunnen advocaten op vrijwillige basis een procedure langs digitale weg aanhangig maken, digitaal stukken wisselen en het verloop van de zaak in het systeem volgen.
Advocaten zullen door de Rechtspraak in samenwerking met de NOvA in bijeenkomsten worden voorgelicht over het systeem. Bovendien heb ik begrepen, ook uit reacties van de gebruikerspanels die op verzoek van de Rechtspraak het systeem testen, dat het systeem toegankelijk en gebruikersvriendelijk is. Het gebruik van het systeem wijst zich naar verluidt vanzelf. Uit de reacties blijkt ook nog enig gebruikersongemak. Nagegaan wordt of dat de maken heeft met gewenning. Bovendien mag ervan uitgegaan worden dat de professionals die van dit systeem gebruik moeten gaan maken, reeds gewend zijn aan de huidige stand van digitalisering van de samenleving, zodat het gebruik van dit systeem niet op grote problemen zal stuiten.

De aan het woord zijnde leden vragen een actueel inzicht in de kosten die voor de sector gemoeid zijn met de implementatie van de digitalisering. Een concrete raming van de kosten voor alle betrokken sectoren (advocatuur, deurwaarders, bestuursorganen, curatoren etc.) van de digitalisering is niet te geven. De omvang van de kosten is afhankelijk van het niveau van digitalisering van de afzonderlijke kantoren, overheidsorganen en dergelijke. In de *business case* KEI (december 2014) zijn voor de partijen die door KEI geraakt worden, baten opgenomen, in het bijzonder voor de advocatuur. Dat laat onverlet dat de kosten («system to system»-koppelingen, aanschaf van (scan)apparatuur en investeringen in de internetbandbreedte) voor de baten uitgaan.

Voornoemde leden vragen om een toezegging van de regering dat zij ook na invoering de vinger aan de pols zal houden en de sector te hulp zal komen wanneer zich toch nog (overgangs-)problemen voordoen.
Vanzelfsprekend houd ik de vinger aan de pols. Door de gefaseerde uitrol van de digitalisering en de inwerkingtreding van de wetgeving is het mogelijk om onverhoopte problemen tussentijds op te lossen.

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen in te gaan op de specifieke vragen en commentaren die de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) heeft gesteld in haar brief van 13 juni jl. aan de Eerste Kamer.
De KBvG heeft ten eerste aangevoerd dat artikel 112, vijfde lid, Rv, dat de gerechtsdeurwaarder de bevoegdheid geeft tot aanpassing van de procesinleiding en het oproepingsbericht, ten onrechte is beperkt tot het tweede lid van artikel 112 Rv.
De beperking in het vijfde lid van artikel 112 Rv tot de toepassing van het tweede lid, is reeds onderkend en zal bij een veegwet worden hersteld. In de tussentijd zal deze omissie naar verwachting niet tot grote problemen aanleiding geven. In het wetsvoorstel krijgt de eiser in vorderingsprocedures de keuze om na de indiening van de procesinleiding het van het gerecht verkregen oproepingsbericht waarin de procesinleiding is opgenomen, ofwel langs informele weg aan de verweerder te bezorgen ofwel meteen door een deurwaarder te laten betekenen (artikel 112, eerste lid, Rv). Verschijnt de verweerder na de informele bezorging niet in de procedure, dan moet de eiser alsnog de deurwaarder inschakelen, omdat anders geen verstekvonnis wordt gewezen (artikel 112, tweede lid, Rv). In dat geval wordt de verschijningstermijn van de verweerder verlengd. De deurwaarder zal de nieuwe datum waarop de verweerder uiterlijk in de procedure kan verschijnen in het oproepingsbericht vermelden, dat hij daartoe ingevolge artikel 112, vijfde lid, Rv wijzigt. Daarbij is de deurwaarder bevoegd om ook de gegevens die de eiser in de procesinleiding heeft opgenomen en de gegevens die door het gerecht in het oproepingsbericht zijn vermeld, te verbeteren of aan te vullen, bijvoorbeeld na nader onderzoek door de deurwaarder in de basisregistratie personen. Het gewijzigde oproepingsbericht vervangt dan het oorspronkelijke oproepingsbericht.
Wanneer de eiser ervoor kiest om de procesinleiding en het oproepingsbericht meteen door de deurwaarder te laten betekenen, kan de deurwaarder ook onjuiste vermeldingen in deze stukken constateren. Ook dan is de deurwaarder bevoegd de fouten die in het oproepingsbericht staan, doordat de eiser verkeerde gegevens heeft ingevuld in de procesinleiding, te herstellen en een nieuw oproepingsbericht te genereren.
De KBvG stelt voorts dat de NOvA tijdens het informele rondetafelgesprek erop heeft aangedrongen dat ook niet-advocaten, zoals medewerkers van de advocaat, toegang krijgen tot het digitale dossier. De KBvG voert aan dat bij de toepassing van artikel 112, vijfde lid, Rv een toegang na autorisatie van de advocaat ook voor de gerechtsdeurwaarder geboden is.
De feitelijke toegang tot het digitale dossier voor de deurwaarder om de procesinleiding aan te passen zal gerealiseerd worden bij release 3.0, waarin de zaken zonder verplichte procesvertegenwoordiging (de kantonzaken) overgaan op de nieuwe, digitale procesvoering. Het «Aansluitpunt» met de Rechtspraak is dan ook gerealiseerd. Deze toegang zal te zijner tijd worden geregeld in het technisch procesreglement.
De KBvG merkt op dat aan het begrip onverwijld in het nieuwe artikel 113 Rv geen termijn is gekoppeld. De KBvG spreekt de wens uit dat alsnog een termijn wordt gedefinieerd en dat deze wordt gesteld op minimaal vijf werkdagen.

In het Landelijk procesreglement civiele zaken rechtbanken en gerechtshoven zal in artikel 2.1.6 nadere invulling worden gegeven aan het begrip onverwijld. Daarin is, overeenkomstig de wens van de advocatuur en deurwaarders, opgenomen dat de eiser, wanneer hij op de voet van artikel 113 Rv een procedure start, het betekeningsexploot en het oproepingsbericht met de procesinleiding binnen vijf werkdagen na de betekening door de deurwaarder bij het gerecht moet indienen.

Vervolgens vraagt de KBvG aandacht voor het onderwerp verjaring. De beroepsorganisatie wijst op een publicatie (Teuben en Jansen, Het Wetsvoorstel vereenvoudiging en digitalisering procesrecht: kanttekeningen vanuit de procespraktijk, TCR 2015/2), waarin wordt gesteld dat in de memorie van toelichting bij het eerste wetsvoorstel KEI (Kamerstuk II, 2014/15, 34 059, nr. 3) ten onrechte staat vermeld dat indiening van de procesinleiding geen stuitende werking heeft. De KBvG merkt op dat een zaak aanhangig wordt door indiening van de procesinleiding op grond van het voorgestelde artikel 125 Rv, waaraan artikel 3:316 lid 1 BW vervolgens stuitende werking toekent. De KBvG vraagt om een aanpassing van het gestelde in de memorie van toelichting.

Stuiting van de verjaring van een rechtsvordering kan op verschillende wijzen. Dat kan door het instellen van een eis, alsmede door iedere andere daad van rechtsvervolging die in de vereiste vorm geschiedt (artikel 3:316 BW), door een schriftelijke aanmaning of mededeling (artikel 3:317 BW) of door erkenning (artikel 3:318 BW). In de memorie van toelichting bij het eerste wetsvoorstel KEI is alleen ingegaan op artikel 3:317 BW. Het aanhangig maken van een zaak door indiening van de procesinleiding bij het gerecht is geen stuitingshandeling als bedoeld in dat artikel, omdat de berichtgeving aan de schuldenaar dan nog moet plaatsvinden. Dat laat onverlet dat het aanhangig maken van een zaak op de voet van artikel 112 Rv, door indiening van de procesinleiding bij het gerecht, wel een stuiting als bedoeld in artikel 3:316 BW oplevert.

De betekening door de deurwaarder langs de weg van artikel 113 Rv heeft overigens ook stuitende werking. De betekening van het oproepingsbericht kan immers worden beschouwd als een schriftelijke mededeling in de zin van artikel 3:317 BW.

De KBvG vraagt tot slot of het voorgestelde artikel 125 Rv, dat ziet op het moment van aanhangigheid van de procedure, ook van toepassing is op verzet na een verstekvonnis. De KBvG wil graag weten of het verzet ook tijdig is ingesteld als het oproepingsbericht op de laatste dag van de verzettermijn bij exploot wordt betekend en vervolgens een of twee dagen later wordt ingediend door het te uploaden in het digitale systeem van de gerechten.

Het artikel over het instellen van verzet is bij nota van wijziging bij de Invoeringswet gewijzigd (Kamerstuk II, 2015/16, 34 212, nr. 6). Aanleiding voor de wijziging was onduidelijkheid over de vraag of de tijdigheid van het instellen van het rechtsmiddel van verzet gekoppeld is aan de indiening van de procesinleiding dan wel aan de betekening van het oproepingsbericht. Ingevolge de thans voorgestelde regeling – het instellen van verzet door het betekenen van een oproepingsbericht bij exploot op de voet van artikel 113 Rv in plaats van door indiening van de procesinleiding – moet het oproepingsbericht binnen de verzettermijn van vier weken (zie het tweede lid van artikel 143 Rv) bij exploot overeenkomstig artikel 113 Rv worden betekend aan de (oorspronkelijke) eiser. Wanneer de verweerder verzet wil instellen, zal hij dus een deurwaarder moeten inschakelen die het oproepingsbericht opstelt en vervolgens betekent aan de eiser alvorens het in te dienen bij het gerecht. Dit brengt mee dat de verweerder die in verzet wil komen, kan volstaan met het binnen de verzettermijn laten betekenen van een oproepingsbericht door de deurwaarder. Het verschil met het instellen van andere rechtsmiddelen (waarvan de tijdigheid wel is gekoppeld aan de indiening van de procesinleiding bij de beroepsinstantie) schuilt in de omstandigheid dat

door het instellen van verzet geen nieuwe procedure wordt ingeleid, maar de instantie waarin de verweerder bij verstek is veroordeeld, wordt heropend. Voor de (oorspronkelijke) eiser heeft de betekening op de voet van artikel 113 Rv als bepalend tijdstip voor de rechtsgeldige instelling van het rechtsmiddel als belangrijk voordeel dat hij direct op de hoogte is van het ingestelde verzet en een eventueel in gang gezette executie van het verstekvonnis onmiddellijk kan staken.

De leden van de D66-fractie geven aan dat, naar zij begrijpen, de voorgestelde aanvang van een civiele procedure op de voet van artikel 112 «nieuw» (indienen procesinleiding en daarna bezorgen of betekenen oproepingsbericht) kennelijk nog niet via het zgn. Aansluitpunt ter beschikking wordt gesteld. Hetzelfde schijnt volgens deze leden te gelden voor bepaalde proceshandelingen (voeging/tussenkomst). Vanuit de rechtspraktijk bereiken deze leden signalen dat dit concrete problemen veroorzaakt.
De aan het woord zijnde leden hebben een aantal aandachtspunten naar voren gebracht, waarop ik hieronder puntsgewijs zal ingaan.

- De advocaat moet handelingen in beide systemen verrichten (de ene keer via het Aansluitpunt, de andere keer via Mijn Rechtspraak), hetgeen tijdrovend zou zijn en tot vergissingen zou kunnen leiden.
  Vooropgesteld moet worden dat het aan de advocaat is om te kiezen voor een procedure op grond van artikel 112 of 113 Rv. Een procedure op grond van artikel 113 Rv wordt gefaciliteerd in het «Aansluitpunt». Het is juist dat voor procedures die via artikel 112 Rv aanhangig worden gemaakt of waarin voeging of tussenkomst plaatsvindt, nog geen gebruik kan worden gemaakt van het «Aansluitpunt». De consequentie daarvan is niet dat de advocaat steeds moet wisselen van «Mijn Rechtspraak» naar het «Aansluitpunt» en vice versa. Alleen voor het *indienen* van de procesinleiding op grond van artikel 112 Rv en voor het indienen van een vordering tot voeging of tussenkomst moet gebruik worden gemaakt van «Mijn Rechtspraak». De verdere proceshandelingen in die zaak kunnen via het «Aansluitpunt» plaatsvinden. Het streven is om de mogelijkheden van het «Aansluitpunt» voor deze handelingen zo snel mogelijk uit te breiden, waarbij ook zal worden gekeken naar de behoefte vanuit de praktijk. De Rechtspraak streeft ernaar waar mogelijk de functionaliteiten uit te breiden. De indiening op grond van artikel 112 Rv zal in een volgende release worden meegenomen.
- De systemen werken verschillend op het punt van al dan niet apart kunnen inloggen en er bestaat onduidelijkheid over de autorisatie en machtiging van een secretaresse of rolmedewerker om de advocatenpas te gebruiken.
  Het gebruik van de advocatenpas en de machtiging van een secretaresse of rolmedewerker om de pas te gebruiken wijzigen niet. De advocaat is en blijft verantwoordelijk voor de ondertekening van de stukken ten behoeve van een procedure, ook in een digitale omgeving. Artikel 83, tweede lid, Rv dat hierover gaat, wijzigt niet. De toegang tot Mijn Rechtspraak wordt door de advocaat verkregen door middel van zijn advocatenpas met code. Het advocatenpasstelsel maakt het voor de advocaat mogelijk om een medewerker te machtigen om toegang te krijgen tot het procesdossier via Mijn Rechtspraak. De advocaat hoeft zijn advocatenpas met code daarvoor dus niet uit te lenen. Bij het Aansluitpunt wordt niet gewerkt met de advocatenpas voor de toegang tot de digitale dossiers in Mijn Rechtspraak. De autorisatie vindt plaats op organisatieniveau. Men werkt in het eigen systeem binnen het advocatenkantoor. Het is aan het kantoor zelf om te borgen dat men in het eigen systeem bevoegdelijk toegang heeft tot het dossier dat via geautomatiseerd berichtenverkeer en de koppeling is verzonden vanuit de rechtspraak. Hierover zullen nadere regels

worden gesteld in aansluitvoorwaarden, die gebaseerd zijn op de bestaande privacywetgeving.

- Door het werken in verschillende systemen zou de kans op fouten toenemen.
  Zoals hierboven bij het eerste punt uiteengezet is, hoeft er niet in verschillende systemen gewerkt te worden. Alleen voor de indiening van de desbetreffende zaken (als bedoeld in artikel 112 Rv en in geval van voeging en tussenkomst) kan nog geen gebruik worden gemaakt van het «Aansluitpunt». Daardoor neemt de kans op fouten naar verwachting niet toe. Alle overige (proces)handelingen in die zaken kunnen via het «Aansluitpunt» verricht worden. Daarbij wil ik opmerken dat ketenpartijen nadrukkelijk de wens hebben geuit bij de Rechtspraak om van beide kanalen gebruik te kunnen maken. De Rechtspraak is hen hierin ook tegemoet gekomen door dit technisch mogelijk te maken.
- Mijn Rechtspraak zou volgens praktijkbeoefenaars niet geschikt zijn voor omvangrijke zaken, omdat producties of bijlagen één voor één moeten worden geüpload en er geen koppeling kan worden gemaakt met de documentsystemen van de advocaat.
  Dit wordt deels ondervangen met het «Aansluitpunt», waarbij het indienen van alle verschillende producties en bijlagen in één keer kan gebeuren. Voor wat betreft Mijn Rechtspraak wordt nader onderzocht in hoeverre het gebruiksgemak kan worden vergroot en daarin zal ook dit punt worden meegenomen.
- Voor de verschoning bij een technische storing zou een omgekeerde bewijslastverdeling gelden en dat zou een kwetsbaarheid opleveren voor de rechtzoekende die niet voorzienbaar of beheersbaar is door zijn procesvertegenwoordiger.
  Er is geen sprake van een omgekeerde bewijslastverdeling. De procespartij die zich beroept op verschoning van een termijnoverschrijding ten gevolge van een technische storing, heeft de gewone bewijsplicht van hetgeen hij stelt. Wel zal het hem zo eenvoudig mogelijk gemaakt worden om die storing aan te tonen. De rechterlijke instanties zullen storingen in het digitale systeem zelf loggen, zodat de rechter eenvoudig zal kunnen controleren of de gestelde verstoring in het systeem van de rechterlijke instantie zich inderdaad heeft voorgedaan. Procesdeelnemers kunnen daarnaast via een helpdesk die wordt ingericht, storingen doorgeven. Het Rechtspraak Servicecentrum (RSC) werkt aan een storings- en onderhoudspagina, waarop advocaten en andere betrokkenen zich kunnen abonneren. Tevens worden storingen gemeld via social media. Bij storingen buiten de Rechtspraak, zoals regionale of plaatselijke stroomstoringen, zal de partij zelf die storing moeten aantonen. Veel bedrijven loggen hun storingen eveneens en maken ze bekend op internet (bijvoorbeeld via de website www.allestoringen.nl), zodat ook hier eenvoudig te achterhalen valt of er inderdaad sprake was van een technische storing.
- De vraag rijst of de systeemkoppelingen die nu door een aantal kantoren gezamenlijk worden opgezet in overleg met de Raad voor de rechtspraak en Spir-it, uiteindelijk ook tegen aanvaardbare kosten beschikbaar komen voor kleinere kantoren die deze aanvangsinvesteringen niet konden dragen.
  De Rechtspraak faciliteert het ontwikkelen en het gebruik van de system-to-systemkoppeling, het «Aansluitpunt». Een aantal grotere advocatenkantoren (Silex-kantoren) houdt zich bezig met de ontwikkeling en bouw van het «Aansluitpunt» aan de kant van de advocatuur. Daarbij hebben zich nog een paar samenwerkingsverbanden en softwarebedrijven gevoegd die (naar eigen zeggen) een groot aantal middelgrote en kleinere kantoren bedienen. De Silex-kantoren hebben toegezegd dat zij het «Aansluitpunt» ter beschikking zullen stellen aan andere kantoren. Tegen welke kosten dat zal gebeuren, staat buiten

bemoeienis van de Rechtspraak of het kabinet. Het gebruik van het «Aansluitpunt» dat van de kant van de rechtspraak wordt opgeleverd, is gratis en betreft een generieke koppeling die door verschillende aansluitsystemen gebruikt kan worden.

Voornoemde leden verwijzen naar de beantwoording door Silex van de vragen die door de leden van de Eerste Kamer zijn gesteld in het kader van het rondetafelgesprek en vragen ook op deze commentaren in te gaan.
Silex bepleit dat de go/no go-beslissing telkens wordt genomen op basis van duidelijk afgestemde criteria en na afstemming met betrokkenen. Ik verwijs voor dit punt naar mijn reactie op de laatste vraag van de leden van de D66-fractie hieronder in deze paragraaf.
Ik ben blij dat Silex laat weten klaar te staan om de systeemkoppeling vanuit de advocatuur te realiseren. Zij stellen dat een invoertermijn van negen maanden een betere gelegenheid geeft om het systeem grondig te testen. Ik zal bezien hoe de voortgang van de digitalisering verloopt na publicatie in het Staatsblad en hoe de advisering van alle ketenpartners en de Raad luidt over de inwerkingtreding.
Met betrekking tot de door Silex aangehaalde functionele behoeften verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de SP in paragraaf 4 over de toepassing van de aanbevelingen uit het rapport Elias: Silex is nauw betrokken bij het daar aangehaalde traject tot inventarisatie van de functionele behoeften in bestuurszaken en in kantonzaken.
Volgens Silex zouden de Hoge Raad en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State niet in staat zijn aan te sluiten op de systeemkoppeling tussen rechtspraak en advocatuur. Voor civiele en bestuursrechtelijke zaken die vallen binnen het (technisch) domein van de Raad voor de rechtspraak wordt aan een generiek koppelvlak gewerkt. De Hoge Raad en de Raad van State hebben een eigen systeem, dat overigens naar buiten toe voor gebruikers nauwelijks verschilt van dat van de Rechtspraak. De Hoge Raad is met het Ministerie van Financiën (Belastingdienst) in gesprek over een systeemkoppeling voor fiscale zaken. Een dergelijke aansluiting zal generiek zijn en ook geschikt kunnen worden gemaakt voor andere zaken en partijen. De Raad van State realiseert een aansluitpunt voor de IND. Ook hier geldt dat dit zo nodig ook voor andere zaken en partijen kan worden gerealiseerd. Bij de Hoge Raad en de Raad van State zijn daartoe nog geen concrete wensen bekend. De Hoge Raad en de Raad van State gaan bij eventuele wensen graag met de desbetreffende partijen in gesprek. In zijn algemeenheid geldt dat er bij de Raad van State en de Hoge Raad door met name het beperkte aantal procedures, maar ook door de aard daarvan partijen minder snel behoefte zullen hebben aan een dergelijke koppeling.
Silex stelt dat het verschoningsrecht alleen bestaat bij technische problemen aan de zijde van de Rechtspraak. Dit is echter niet het geval. Het verschoningsrecht is ook van toepassing in geval van lokale of regionale technische storingen (zoals een lokale stroomstoring of een service provider die een storing heeft). Ik verwijs naar mijn reactie in de puntsgewijze opsomming in de vorige vraag van problemen die de leden van de D66-fractie naar voren hebben gebracht rond het Aansluitpunt.
Silex stelt dat het portaal en het aansluitpunt functioneel gelijkwaardig moeten zijn. Daarbij wordt erop gewezen dat de indiening op grond artikel 112 Rv nog niet direct gerealiseerd is via het aansluitpunt. Ik deel de opvatting dat er sprake moet zijn van functionele gelijkwaardigheid. Daarnaast moet het aansluitpunt natuurlijk ook voordelen bieden die de investering door partijen kan rechtvaardigen. Dat neemt niet weg dat tijdelijk sprake kan zijn van geringe verschillen. Uit de beantwoording van de voorgaande vragen kan geconcludeerd worden dat de praktische consequenties van het ontbreken van de indieningsmogelijkheid van artikel 112 Rv via het aansluitpunt voor de advocatuur en de rechtszoe-

kende gering zijn. Er wordt naar gestreefd om de mogelijkheden van het «Aansluitpunt» zo snel mogelijk verder uit te breiden.

De leden van D66-fractie merken op dat zij het principieel onjuist achten dat de frequentie van bepaalde proceshandelingen bepalend zou mogen zijn voor de inrichting van de digitale faciliteit, als de wetgever digitaal procederen als vormvereiste introduceert. Zij signaleren diverse complicaties ten gevolge van dossiers die deels digitaal en deels op papier bestaan. Zij vragen te bevorderen dat deze complicaties zijn opgelost voordat KEI wordt ingevoerd.
De zorgen van de D66-fractie vloeien voort uit een brief van 23 november 2015 (Kamerstukken 2015/16, 29 279, nr. 288) waarin ik u heb bericht over ontwikkelingen binnen het programma KEI Rechtspraak die zouden leiden tot een partiële bijstelling in het digitaliseringsprogramma. Inmiddels is hiervoor een oplossing gevonden en geldt voor alle proceshandelingen die het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering aan rechtzoekenden ter beschikking stelt dat deze langs digitale weg verricht zullen kunnen worden. In alle procedures waarvoor het nieuwe procesrecht zal gelden, zullen partijen hun procedure dus volledig digitaal kunnen voeren. Wel is voor enkele proceshandelingen die betrekkelijk weinig voorkomen, zoals de mogelijkheid tot voeging of tussenkomst, vanuit het oogpunt van kostenbeheersing gekozen voor een eenvoudigere *digitale* oplossing via een apart veld. De verwerking hiervan door de medewerkers van de rechtspraak (in Mijn Werkomgeving) is nog niet geautomatiseerd. Hiervoor zullen de medewerkers handmatig nog enkele administratieve handelingen moeten verrichten. Procespartijen ondervinden hiervan geen enkele hinder: zij kunnen deze proceshandelingen langs digitale weg verrichten. De complicaties die de leden van de D66-fractie voorzien, gaan uit van de veronderstelling dat dossiers deels digitale en deels papieren stukken zullen bevatten. Dat is zoals gezegd niet het geval.
Een en ander laat onverlet dat het digitaal procederen gefaseerd wordt ingevoerd. Een beperkt aantal procedures, waarin partijen een vordering kunnen instellen en waarvoor verplichte procesvertegenwoordiging geldt, maar die niet volgens de algemene regels van de vorderingsprocedure verlopen omdat er zich bijzondere processtappen in voordoen, behoren niet tot de procedures die met de eerste fase van inwerkingtreding (release Civiel 1.0) meegaan. In deze bijzondere procedures, zoals de onteigeningsprocedure en renvooiprocedures, zal voorlopig nog volledig op papier moeten worden geprocedeerd. Deze weinig voorkomende procedures (minder dan 1% van alle zaken) zullen in een andere release worden meegenomen, waarna deze procedures evenals alle andere procedures volledig digitaal gevoerd kunnen worden. Dit vormt geen belemmering voor de advocaat of rechtszoekende om deze procedure te voeren.

De leden van de D66-fractie hebben de indruk dat over de toetsingscriteria van de in te voeren faciliteiten voor Civiel 1.0 en zijn opvolgers geen consensus bestaat. Deze leden achten het noodzakelijk dat ik in deze afrondende fase van het wetgevingsproces piketpaaltjes neerzet. Deze leden doen een poging die als volgt te formuleren:

- Het systeem dient alle functies te hebben die nodig zijn om alle gebruikelijke proceshandelingen ongecompliceerd en zonder beperkingen te kunnen verrichten. Alleen voor zeer specifieke gevallen mag een uitzondering worden gemaakt mits daarvoor een adequate voorziening wordt getroffen. De functionaliteiten moeten worden vastgesteld – waarbij het Wetboek van Rechtsvordering het uitgangspunt vormt – en voor de inwerkingtreding moet worden getoetst of aan al die functionaliteiten zijn voldaan. Verder dient te worden vastgesteld of voor handelingen waarin het systeem onverhoopt niet voorziet (om te billijken redenen) andere adequate voorzieningen zijn getroffen.

- Het systeem moet werken en ook zijn getest. Deze test dient plaats te vinden door onafhankelijke deskundigen die kunnen rekenen op breed draagvlak bij de betrokken ketenpartners en dit uiteindelijk ten behoeve van de rechtzoekende en ter bewaking van de kwaliteit van de rechtsstaat (bijvoorbeeld door een «Tijdelijke commissie invoering digitaal procederen»).
- Er dient voldoende tijd beschikbaar te zijn voor het bouwen en operationeel maken van een S2S aansluiting teneinde het digitale systeem van Mijn Rechtspraak te kunnen integreren in de werkprocessen van advocatuur en gerechtsdeurwaarders. Het systeem van Mijn Rechtspraak vergt ingrijpende aanpassingen in de werkprocessen binnen de advocatuur en bij de gerechtsdeurwaarders. Aan deze partijen dient de mogelijkheid geboden te worden om zich daarop in te stellen.
- De veronderstelling die in de toelichting regelmatig doorklinkt dat rechters ook complexe procesdossiers vanaf een scherm vooraf en ter zitting kunnen lezen miskent die doelstellingen. In beginsel dient de rechter steeds over een hard copy van het dossier te kunnen beschikken. Een uitzondering kan gemaakt worden in het geval van dossiers die een zeer beperkte omvang kennen waarbij de omvang bepaald kan worden aan de hand van een duidelijk bladzijden-norm. Ook dient in de rechtszaal voor de partijen onbeperkte toegang te bestaan tot het digitale procesdossier van Mijn Rechtspraak, uiteraard met inachtneming van privacy en veiligheidsvereisten.
- Zo het bovenstaande aspect nog een nadere adstructie behoeft, dan is die gebaseerd op de uitgangspunten van de voorgestelde aanpassingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering; die beogen onder andere een actievere opstelling van de rechter in civiele zaken, meer gelijkend op de wijze waarop het bestuursprocesrecht zich heeft ontwikkeld (zoals ook aan de orde kwam in de antwoorden van de Minister en de regeringscommissaris Hammerstein bij de plenaire behandeling in de Tweede Kamer). Het is nog meer dan nu belangrijk om die actieve rechter te faciliteren. Sterker nog, om de voorzieningen te treffen die ter zitting nodig zijn voor een optimale rechtsbedeling die ook nog efficiënt is, zowel binnen de rechterlijke macht als ten behoeve van de advocatuur en gerechtsdeurwaarders. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft zich in het rondetafelgesprek hierover duidelijk geuit, waarbij ook gewezen werd op een breder vraagstuk van financiering en productie. Zij verwachten een uitgewerkt scenario om het productieverlies tijdens de implementatie van Civiel 1.0 e.v. te minimaliseren: immers zijn de wachttijden bij sommige rechtbanken al onaanvaardbaar lang. Het veronderstelde 10% capaciteitsverlies (kennelijke inschatting van de Raad voor de rechtspraak) maakt dit probleem nog urgenter.
- Er dienen aantoonbaar voldoende financiële middelen bij de rechtspraak beschikbaar te zijn om haar medewerkers goed op te leiden en van goede en ergonomische apparatuur te voorzien. De invoering van KEI betekent een ingrijpende verandering van de werkwijze bij rechtbanken, waar de werkdruk nu al als zeer hoog wordt ervaren. Zeker in het begin zijn voldoende kennis en flexibiliteit bij de medewerkers van de rechtspraak absolute voorwaarden voor succes.

Graag vernemen voornoemde leden of ik het met dit uitgangspunt en de randvoorwaardelijke aanpak eens ben en zal bevorderen dat langs deze lijnen de behandeling van de wetsvoorstellen kan worden afgerond.

Het programma KEI van de Rechtspraak werkt met heldere doelstellingen: verhoging van de tevredenheid over de kwaliteit van de rechtspraak onder rechtzoekenden en ketenpartijen, verruiming van de tijd die rechters hebben voor complexe zaken, verkorting van de doorlooptijden per zaak en het behouden en verbeteren van de kwaliteit van de rechtspraak in Nederland die internationaal toonaangevend is. De Rechtspraak zet

hiervoor in op digitaal procederen, digitaal ondersteunde werkprocessen en het gezamenlijk creëren van een organisatie en organisatiecultuur die de nieuwe manier van werken ondersteunt.
De Rechtspraak heeft mij laten weten achter het uitgangspunt te staan dat het systeem alle functies dient te hebben die nodig zijn om alle gebruikelijke proceshandelingen ongecompliceerd en zonder beperkingen te kunnen verrichten. In het systeem worden die functies gebouwd die daarvoor nodig zijn. De functionaliteit en gebruiksvriendelijkheid van het systeem staat voorop, waarbij het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering inderdaad leidend is. Over de vereiste functionaliteit wordt gesproken met de stakeholders o.a. op basis van de ervaringen van de pilot asiel- en bewaring. Deze waardevolle praktijkervaring heeft ervoor gezorgd dat o.a. de advocatuur nu beter kan aangeven wat noodzakelijk en wenselijk is om het systeem beter werkbaar te maken.
Ook dat het systeem moet werken en moet zijn getest onderschrijf ik vanzelfsprekend. Het systeem wordt gebouwd via de zogeheten scrum/agile-methode. Binnen die methode wordt elke twee weken getest of de (nieuw en eerder) gebouwde functionaliteit goed werkt en maandelijks wordt de bruikbaarheid getest door interne gebruikers (rechters, juridisch medewerkers, administratief medewerkers) en door advocaten en andere externe gebruikers van het systeem. De ketenpartners zijn dus al betrokken bij het periodiek testen van het systeem. Testrapporten kunnen eventueel beschikbaar worden gesteld aan de ketenpartners. Naast deze gebruikerstesten zijn er diverse waarborgen en processen ingericht om te komen tot een verantwoorde besluitvorming en implementatie. Daarbij wordt ook gebruik gemaakt van onafhankelijke deskundigen, bijvoorbeeld bij de Gateway reviews (een onafhankelijke interdepartementale test op de implementatiegereedheid van de Rechtspraak), bij zogeheten penetratietests (in het kader van de veiligheid en betrouwbaarheid van het systeem) en bij de usabilitytesten. Usabilitytesten worden uitgevoerd door een extern gespecialiseerd onafhankelijk bedrijf. Die testen worden individueel afgenomen door cognitieve psychologen. Dit gebeurt dus zonder beïnvloeding door de makers van de systemen. De afnemers geven de respondenten opdrachten en observeren het gedrag. De testen worden op video opgenomen. In de meekijkruimte is er gelegenheid voor alle disciplines om mee te kijken tijdens de uitvoering van de testen. Van deze testen wordt een uitgebreid verslag gemaakt en gepubliceerd in de UX (User Experience) bibliotheek. Hiermee wordt voor een transparant proces gezorgd.
Het systeem wordt aldus reeds uitgebreid getest vanuit verschillende invalshoeken, zowel intern als extern en op verschillende elementen, onder meer door onafhankelijke deskundigen. Het is van groot belang dat het systeem voor zowel de interne als de externe gebruiker naar behoren werkt. De Rechtspraak en de ketenpartners hebben dat allebei tot doel. Daarmee staat voorop dat pas besloten wordt tot (verplicht) digitaal procederen wanneer alle testen goed zijn doorstaan en aan alle criteria is voldaan. De Rechtspraak zal hierbij o.a. de advocatuur consulteren. Op basis daarvan besluit de Rechtspraak of een positief advies aan mij kan worden afgeven, opdat door mij een KB kan worden voorbereid om over te kunnen gaan tot implementatie. Verder wordt de aanpak gekenmerkt door klein te starten (om praktijkervaring op te kunnen doen), gevolgd door een uitgebreide pilot en na geslaagde evaluatie (met in- en externe stakeholders) volgt de landelijke uitrol.
Naast de hiervoor genoemde gebruikerstesten geldt verder dat er is voorzien in een implementatie aanpak en opleidingsprogramma (die met deze nota wordt meegezonden), in informatievoorziening en voorbereiding van stakeholders, zoals informatiebijeenkomsten, demonstraties en instructiefilms, en dat er criteria zijn geformuleerd op techniek van systeem, wettelijke vereisten, organisatieontwikkeling, gereedheid van gerechten en stakeholders en projectmanagement waaraan moet zijn

voldaan. De criteria zijn eerder gebruikt bij besluiten om over te gaan tot implementatie van het digitale systeem bij Toezicht en Asiel- en bewaring. Bij de komende releases van bestuur en civiel gaat het, in tegenstelling tot de eerder releases) om verplicht digitaal procederen voor de professionele partijen. Daarom zijn de criteria verder aangescherpt.
Verder ben ik van mening dat de Rechtspraak op hiervoor beschreven manier voldoende waarborgen heeft georganiseerd om te komen tot verantwoorde besluitvorming.
Met betrekking tot een system-to-systemkoppeling merk ik op dat het uitgangspunt is dat alle betrokken partijen (professionele partijen en burgers) via het communicatiekanaal «Mijn Rechtspraak» toegang hebben tot het digitale dossier. Voor professionele partijen is het «Aansluitpunt Rechtspraak» een alternatief. Vanzelfsprekend heeft dit impact op de bedrijfsvoering van de ketenpartijen en is voorbereidingstijd belangrijk. Daarvoor is de termijn van een half jaar bedoeld die zal liggen tussen publicatie in het Staatsblad en de inwerkingtreding van de eerste pilot. Silex geeft in haar reactie aan dat een voorbereidingstijd van negen maanden in plaats van zes maanden hierin helpend zou zijn. Ik zal samen met de Rechtspraak bezien hoe de voortgang van de digitalisering verloopt na publicatie in het Staatsblad en hoe de advisering van alle ketenpartijen en de Raad luidt over de inwerkingtreding. Overigens hecht ik eraan hierbij te melden dat «Mijn Rechtspraak» een communicatiekanaal is tussen het gerecht en de procespartijen en geen werkomgeving is voor een procespartij.
Het zaaksdossier wordt uitsluitend ontsloten voor een partij (dan wel zijn procesvertegenwoordiger) of een belanghebbende in een zaak. Dit gebeurt door middel van het wettelijk bepaalde ontsluitingsmiddel op een afdoende betrouwbaarheidsniveau. Partijen kunnen met genoemd middel bij de dossierstukken in hun zaak en deze eenvoudig in hun eigen werkomgeving downloaden (dit is zowel via het webportaal als via Aansluitpunt Rechtspraak mogelijk) en tijdens de zitting ontsluiten. De suggestie wordt gedaan dat de rechter altijd over een hard copy van het dossier moet kunnen beschikken. Ik laat dat graag aan de Rechtspraak over, die als geen ander belang hecht aan het goed faciliteren van haar medewerkers bij deze transitie. Zo is mij verzekerd dat een printer als persoonlijk hulpmiddel altijd beschikbaar zal zijn als de rechter deze nodig heeft bij de uitoefening van zijn functie, een en ander in overeenstemming met de aanbevelingen uit het rapport van TNO over de ergonomische vereisten na de invoering van de digitale procesvoering. De Rechtspraak onderschrijft het belang van goede opleiding van haar medewerkers om met de nieuwe systemen te kunnen werken en heeft daar al het nodige in geïnvesteerd. Hier is ook al ervaring mee opgedaan bij de implementatie van Toezicht en de pilot Vreemdelingenzaken. Het spreekt voor zich dat daar budget voor is gereserveerd. Ook ten aanzien van de ergonomie onderschrijft de Rechtspraak het belang daarvan. De aanbevelingen uit het hiervoor genoemde rapport van TNO worden daarbij betrokken. Ook voor de ergonomische voorzieningen, zoals het beschikken over twee beeldschermen als dat nodig en door de medewerker gewenst is, is budget gereserveerd. De rechtspraak wil haar medewerkers zo goed mogelijk ondersteunen in hun nieuwe manier van werken. Zij hecht daar groot belang aan. In de businesscase KEI zijn de kosten voor onder andere opleiding en begeleiding opgenomen. Hiermee zou aan de voorwaarden voor een succesvolle implementatie voldaan moeten zijn.
Concluderend ben ik van mening dat de Rechtspraak op de hiervoor beschreven manier voldoende waarborgen heeft georganiseerd om te komen tot verantwoorde besluitvorming. Voor wat betreft de financiering verwijs ik naar mijn antwoord op de vragen van de SP-fractie hieronder.

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie verwijzen naar de landelijke storing van 23 mei jl. op het gedeelte van Justitienet dat door de Rechtspraak wordt gebruikt en vragen of ik de mening deel dat het onverantwoord is om tot implementatie van KEI over te gaan zolang er geen garantie bestaat dat het digitale netwerk van de Raad probleemloos opereert en zo nee, waarom niet. En zij vragen aan welke noodvoorzieningen wordt gedacht om een calamiteit als die van 23 mei jl. op te vangen.
Voor de rechtspraak was de storing van 23 mei jl. een zeer onaangename verrassing. De storing betrof het netwerk waardoor de rechtspraakmedewerkers niet in de eigen systemen konden werken, maar er ook van buitenaf geen digitale toegang tot de systemen was. Een betrouwbare digitale infrastructuur is onmisbaar nu, maar zeker ook wanneer partijen meer en meer van deze infrastructuur gebruik gaan maken. De Rechtspraak is zich daar zeer van bewust en doet dan ook grondig onderzoek naar de oorzaken van de storing en de mogelijkheden om de betrouwbaarheid verder te vergroten. Het onderzoek loopt om die reden nog. De Raad heeft mij verzekerd dat waar maatregelen nodig zijn, deze zullen worden getroffen.
De kans op een storing moet tot het minimum worden beperkt, maar tegelijkertijd moet onder ogen worden gezien dat een 100% garantie nooit kan worden gegeven. In het ontwerpbesluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht is voorzien in een verlenging van termijnen als een storing zich voordoet op de laatste dag van een termijn. In de procesreglementen wordt bovendien voorzien in een alternatieve aanlevering van stukken bij een storing als er sprake is van een spoedzaak. In zulke gevallen worden er altijd maatwerkoplossingen gerealiseerd. Er zal worden voorzien in een niet-digitale noodvoorziening, waarmee in geval van een grote ICT-verstoring via telefoon een alternatief digitaal communicatiekanaal kan plaatsvinden met ketenpartners en procespartijen. Daarbij kan gedacht worden aan een piketvoorziening, waarbij de piketmedewerker instructies kan geven op welke wijze stukken die voor een rechterlijke beslissing onverwijld ter kennis van de rechter gesteld moeten worden, de rechter kunnen bereiken, maar ook andere opties worden momenteel onderzocht. Verder zijn er in de zittingzalen noodvoorzieningen waarmee er minimaal één dag doorgewerkt kan worden als de digitale voorzieningen niet beschikbaar zijn, zodat parallel hieraan de uitwijkvoorzieningen geactiveerd kunnen worden. Deze uitwijkvoorziening wordt bijvoorbeeld gerealiseerd door dagelijks downloads te maken van de dossiers voor alle digitale zittingen voor de eerstvolgende drie dagen op een beveiligde gegevensdrager die zich fysiek bevindt op, of binnen een reisafstand van maximaal twintig minuten van, de locatie van de zitting.

De leden van de SP-fractie vragen om een overzicht van de gevolgen van het falende netwerk van de Raad op 23 mei jl. voor de rechtspraak.
Zoals hiervoor aangegeven, doet de Rechtspraak grondig onderzoek naar de oorzaak en de gevolgen van de storing. Dit onderzoek is nog niet afgerond, maar de eerste resultaten laten zien dat vrijwel alle zittingen zijn doorgegaan en dat een beperkt aantal zaken is aangehouden. Wel is er productieverlies opgetreden vanwege het niet beschikbaar zijn van digitale dossiers. De Tweede Kamer heeft naar aanleiding van deze storing vragen gesteld. Ik zal de beantwoording van deze vragen eveneens aan uw Kamer doen toekomen.

De leden van de SP-fractie vragen of het KEI-project als geheel voortdurend langs de lat van de uitkomsten van de commissie Elias is gelegd en zo ja, wat daarvan de uitkomsten zijn geweest.

Het rapport van de commissie-Elias is opgesteld na de start van het programma KEI. De Rechtspraak is op grond van de wet verantwoordelijk voor zijn eigen bedrijfsvoering, zodat de verantwoordelijkheid voor de automatisering ook primair bij de Raad voor de rechtspraak ligt. Desalniettemin zijn de aanbevelingen na publicatie van het rapport steeds betrokken bij de projectorganisatie. Binnen het KEI programma van de Rechtspraak wordt periodiek bezien of er aanpassingen nodig zijn in de organisatie of de aanpak. De uitkomsten van de commissie Elias zijn en worden daarin meegenomen.
Begin dit jaar heeft de Raad een omgevingsmanager aangesteld om op een meer gestructureerde wijze belangen van stakeholders in te brengen. Daarnaast is ervoor gekozen om het primair proces een prominentere rol in de besluitvorming te geven. De Raad stuurt regelmatig bij waar dat nodig is. Zo is voor de invoering van de digitalisering in civiele zaken gekozen voor een andere aanpak naar aanleiding van de inbreng van externe stakeholders. Nog steeds zal worden voorzien in een gefaseerde uitrol, maar binnen elke fase is de uitrol vereenvoudigd. Deze vindt niet meer plaats in golven. Na een geslaagde pilot volgt steeds een landelijke uitrol.
De software voor de digitalisering is door het interne ICT-bedrijf van de Raad ontwikkeld, met inschakeling van externe expertise, waardoor problemen van bijvoorbeeld aanbesteding of meerwerk niet speelden. Deze ICT-experts zijn gespecialiseerd in de digitalisering van rechtspraak. Er wordt aangesloten bij overheidsstandaarden en bestaande middelen, zoals DigiD, e-Herkenning en de Advocatenpas.
Mijn ministerie werkt nauw samen met KEI Rechtspraak. Ik laat mij zeer regelmatig informeren over de voortgang en ik doe daarvan ieder half jaar verslag aan uw Kamer en aan de Tweede Kamer. Er is een *business case* opgesteld voor KEI Rechtspraak, die periodiek wordt geactualiseerd. De vorige twee *business case*s zijn gedeeld met de Tweede Kamer. Het budget van de Rechtspraak voor KEI Rechtspraak is voorts uitvoerig aan de orde gekomen tijdens het algemeen overleg rechtspraak van 1 april 2015, de plenaire behandeling van het eerste wetsvoorstel KEI in de vergadering van de Tweede Kamer van 19 mei 2015, de begrotingsbehandeling in november 2015 en recent nog bij gelegenheid van de voorjaarsnota.
Ook overigens is de digitalisering met grote zorgvuldigheid omgeven. Voorafgaand aan de bouw van de releases wordt voor zaken voor de bestuursrechter en binnenkort voor kantonvorderingen een uitgebreide inventarisatie gedaan naar de functionele behoeften van externe partijen. De bouw van het digitale systeem gebeurt via de *scrum/agile* methode. Dat betekent dat KEI Rechtspraak elke twee weken de toegankelijkheid en bruikbaarheid van het digitale systeem toetst in klankbordgroepen met interne en externe gebruikers (rechters, advocaten, deurwaarders) en toetsen burgerpanels het nieuwe systeem ten behoeve van burgers. Ten slotte worden *gateway reviews* uitgevoerd om te toetsen wat de stand van zaken bij de gerechten is voor de uitrol van een volgende fase (voorzien in de jaren 2016, 2017 en 2018). Bekeken wordt of en welke extra inspanningen geleverd moeten worden. Een gateway review is geen go/no-go advies.
Het programma van de Rechtspraak is opgedeeld in deelprojecten om het overzichtelijk en beheersbaar te houden. Er wordt gepland op mijlpalen waarbij expliciete go/no go-beslissingen worden genomen voorafgaand aan partiële inwerkingtreding van de KEI-wetgeving. Verder werkt de Raad met een audit programma en is de besturing van het programma op het hoogste niveau in de organisatie verankerd waardoor er doorzettingsmacht is georganiseerd.
De inwerkingtreding van de wetgeving is uiteindelijk afhankelijk van de parlementaire behandeling en van de vraag of het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt en zowel de rechterlijke instanties als de keten-

partners hiermee kunnen werken. De implementatietermijn van ten minste zes maanden tussen plaatsing van deze wetgeving in het Staatsblad en de invoering ervan, is op dit laatste gericht. Doordat de digitalisering gefaseerd wordt ingevoerd, kunnen onverhoopte gebreken in het systeem tussentijds worden opgelost alvorens het systeem verder uit te rollen.

De leden van de SP-fractie vragen naar voorbeelden van projecten die vergelijkbaar zijn met KEI in binnen- of buitenland en zij vragen aan te geven hoe de ervaringen met deze projecten zijn geweest.
Uit het rapport van Cepej «European Judicial Systems – Edition 2014 (data 2012): efficiency and quality of justice»[2], blijkt dat in veel landen in Europa, variërend van Oostenrijk en Zweden tot Portugal en Estland, het digitaal aanbrengen van zaken en de digitale behandeling daarvan reeds is gerealiseerd. Een gedetailleerd inzicht in de prestaties van de betreffende IT-systemen is niet beschikbaar. De algemene indruk is dat de invoering en toepassing van digitale werkwijzen zonder bijzondere problemen is verlopen en dat de toegang tot de rechter is verbeterd. Andere landen zoals Denemarken en Noorwegen bevinden zich in ongeveer dezelfde fase als Nederland, terwijl in het Verenigd Koninkrijk een programma wordt voorbereid dat omvangrijker is dan KEI. De «doing business» survey van de Wereldbank bevestigt op mondiaal niveau het beeld dat veel landen de Nederlandse rechtspraak zijn voorgegaan met goed werkende digitale procedures en dat de verbetering van de toegankelijkheid van rechtspraak voor Nederlandse rechtzoekenden achterblijft. Met KEI kan in het belang van de rechtzoekenden deze lacune worden gedicht. Leden van het programma KEI Rechtspraak hebben verschillende landen binnen en buiten Europa bezocht om te leren van hun ervaringen, zoals Estland, Duitsland en Singapore.
Er is inmiddels in Nederland al ervaring opgedaan met het digitaal procederen binnen het programma KEI in de pilot met vreemdelingenzaken (asiel- en bewaringszaken). Sinds april 2015 hebben meer dan 175 vreemdelingenadvocaten minimaal een keer digitaal geprocedeerd. Per maand is ongeveer 20% van alle vreemdelingenadvocaten digitaal actief. In totaal hebben zij meer dan 1500 digitale vreemdelingenzaken ingediend. Inmiddels komt ongeveer 20% van alle asiel- en bewaringszaken digitaal binnen. In juli 2015 en onlangs in april heeft een evaluatie plaatsgevonden met direct betrokkenen uit de vreemdelingenadvocatuur, de IND en de Rechtspraak. Uit de evaluatie is naar voren gekomen dat de schermen duidelijk en gebruikersvriendelijk zijn, dat de inlogsnelheid voldoende is, dat de invoercontroles gebruikersvriendelijk zijn, dat de stukken snel beschikbaar zijn en dat de communicatie met de rechtbank snel verloopt.

De leden van de SP-fractie verwijzen naar het Verantwoordingsonderzoek 2015 van de Algemene Rekenkamer, waarin erop is gewezen dat de kosteninschattingen van KEI in 2013 en 2014 naar boven zijn bijgesteld omdat onder meer de kosten voor al lopende en geplande projecten en de reorganisatiekosten aan de begroting van KEI zijn toegevoegd. De Rekenkamer stelt volgens de aan het woord zijnde leden dat onvoldoende transparant is gemaakt waarom de kosten zijn gestegen. Deze leden vragen aan te geven waarom de kosten voor KEI in 2013 en 2014 zijn gestegen, of de verwachting is dat soortgelijke kostenstijgingen ook voor de jaren 2015 en 2016 stijgen en indien dat niet het geval is, waarom niet en indien dat wel het geval is, in welke orde van grootte. Zij vragen of ik bereid ben extra financiële middelen voor de Rechtspraak beschikbaar te stellen voor eventuele onvoorziene kostenstijgingen over 2015 en 2016.

---

[2] http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf

De herijkte *business case* is met een toelichting van de Raad van de rechtspraak voor het algemeen overleg op 1 april 2015 aan de Tweede Kamer gezonden. Daarin is de toename van de kosten globaal als volgt aangegeven:

- scopeverbreding met strafrecht, toezicht, e-kantonzaken: + € 23 miljoen (exclusief het aandeel in algemene kosten);
- beter inzicht in de benodigde ict-investeringen: + € 22 miljoen;
- 15 lokale implementatieteams voor 3 jaar: + 3 x € 9 miljoen;
- versterking centrale projectteam periode t/m 2020: + 7 x 8 miljoen (- € 9 miljoen reeds geïdentificeerd in de eerste *business case*);
- kosten van werk-naar-werk-begeleiding: + € 19 miljoen.

De Raad voor de rechtspraak heeft in de toelichting bij de herijkte *business case* aangegeven dat de eerste *business case* KEI (2013) veel meer een kosten-batenanalyse van de noodzakelijke digitalisering was dan een klassieke *business case* op basis waarvan een investeringsbeslissing wordt genomen. De Raad heeft toelicht dat de scope van KEI is uitgebreid naar «strafrecht», toezicht en e-kanton en dat er beter inzicht is gekomen in welke investeringen noodzakelijk zijn, zoals ook investeringen in de organisatie en de cultuur. Bij de tweede *business case* liep het programma KEI Rechtspraak anderhalf jaar, waardoor de Raad beter inzicht had in de vraag welke investeringen noodzakelijk zijn en welke kosten daaraan verbonden zijn. De Raad informeert mij als er sprake is van kostenstijgingen in het programma. Ik heb aan de Tweede Kamer toegezegd dat ik de Kamer zal informeren bij aanzienlijke wijzigingen in de kosten. Daarvan is tot nu toe geen sprake geweest. De Raad monitort de kosten nauwkeurig en probeert kostenstijgingen zo veel mogelijk te voorkomen. Dat heeft begin dit jaar tot een bijstelling in het programma geleid. Ik ben hier in antwoord op eerdere schriftelijke vragen van uw Kamer op ingegaan.

De leden van de SP-fractie vragen in te schatten in hoeveel kantonzaken per jaar in de nieuwe opzet de belanghebbende «op papier» zal procederen en welk percentage van het totaal aantal kantonzaken dit is. Zij vragen hoeveel administratieve werkzaamheden naar verwachting met deze «papieren» procedures gemoeid zullen zijn en om hoeveel administratieve functies het hierbij bij benadering gaat.
Het is lastig om een inschatting te geven van het aantal en het aandeel op papier procederende partijen en de gevolgen daarvan voor het aantal administratieve functies dat daarmee is gemoeid. De Rechtspraak behandelt jaarlijks ongeveer 1 miljoen kantonzaken. Het overgrote deel (ca. 75–80%) van de kantonzaken betreft zogeheten verstekken, waarbij de verweerder niet verschijnt en geen verweer voert. Als de verweerder wel verweer voert, komt hij soms naar de rolzitting en stuurt hij soms een schriftelijk verweer. Binnen de Rechtspraak wordt niet bijgehouden hoe die verhouding is. Alleen de partij die een natuurlijke persoon is en geen professionele rechtsbijstandsverlener heeft, kan straks op papier procederen. De verwachting is dat een deel van die partijen digitaal verweer zal voeren. Zij communiceren nu vaak ook al digitaal met de wederpartij of met het incassobureau. In de *business case* KEI wordt ervan uitgegaan dat 100% van de zaken van professionele partijen en 80% van de overige instroom digitaal wordt aangeleverd. Overigens zullen procedures die op papier binnenkomen worden gedigitaliseerd, zodat intern ook in deze dossiers digitaal zal worden gewerkt.

De leden van de SP-fractie verwijzen naar het rapport «Ergonomie en digitalisering van de rechtspraak» dat TNO op verzoek van de Raad op 14 december 2015 heeft uitgebracht en naar de reactie hierop van de COR bij brief van 15 maart 2016 aan de Raad. Volgens de aan het woord zijnde leden merkte de COR op zich ervan bewust te zijn dat de implementatie van de aanbevelingen van TNO grote financiële consequenties zal hebben

en dat de ingezette KEI-organisatie daardoor forse vertraging kan oplopen. De leden vragen hoe groot de financiële consequenties zijn waarop de COR doelt en of de Raad in 2016 en 2017 over voldoende financiële middelen beschikt om aan deze consequenties te voldoen. Zo niet, dan vragen zij of ik bereid ben om de Raad van extra financiële middelen te voorzien.
De Raad en de gerechtsbesturen hebben mij laten weten dat zij hebben besloten de aanbevelingen van TNO zo spoedig mogelijk uit te voeren. Ook budgettair geven de gerechten – op verzoek van de Raad – prioriteit aan het treffen van alle noodzakelijke arbomaatregelen. In opdracht van de Raad worden de aanbevelingen van TNO uitgewerkt – opnieuw met ondersteuning van TNO en met inzet van de gerechten en Spir-it – en worden de kosten in kaart gebracht. Op dit moment kan daarom nog geen inschatting gegeven worden van de kosten. Een belangrijke kostenpost kan de versnelde vervanging van apparatuur worden (zie ook het antwoord op de vraag daarover hieronder). TNO beveelt echter dringend aan daarbij niet voor «*one size fits all*»-oplossingen te kiezen, maar voor individueel maatwerk, afhankelijk van de individuele behoefte van de medewerker die met het nieuwe systeem werkt. Afhankelijk van de verkenning van de technologische mogelijkheden die nu plaatsvindt, zal hierover besluitvorming plaatsvinden. Overigens is er in het KEI-programma voldoende aandacht besteed aan ergonomie. Zo is in het ontwerp van de nieuwe applicaties rekening gehouden met ergonomische eisen. Hierbij is ook gekeken naar de gebruiksvriendelijkheid van het digitale systeem voor procespartijen en is die gebruiksvriendelijkheid uitgebreid getest.

De leden van de SP-fractie vragen of ik de visie van de COR deel dat eerst de in het TNO-rapport geadviseerde aanbevelingen en randvoorwaarden moeten worden geëffectueerd voordat KEI verder zal worden ontwikkeld en «uitgerold» en zo nee, waarom niet.
De aanbevelingen van het rapport van TNO dat in opdracht van de Raad is opgesteld zijn zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, door de Rechtspraak aanvaard en worden zo snel mogelijk uitgevoerd. Het is belangrijk dat de rechtspraakmedewerkers over de juiste faciliteiten beschikken als zij digitaal moeten gaan werken. Een groot deel van de aanbevelingen is onmiddellijk door de Raad in de praktijk gebracht. TNO constateert ook dat de digitalisering van het werk binnen de Rechtspraak vraagt om innovaties en innovatieve toepassingen van bestaande technologie. Deze innovaties zullen in de praktijk van het digitale werken in nauwe samenwerking met de gebruikers ontwikkeld worden. Voor deze onderdelen van de aanbevelingen is effectuering daarom niet mogelijk vóór uitrol van KEI. De overgang naar digitaal werken verloopt geleidelijk over een aantal jaren. De Raad zal bij de uitvoering van de aanbevelingen intensief overleggen met de Centrale Ondernemingsraad Rechtspraak.

De leden van de SP-fractie vragen of ik kan garanderen dat alle medewerkers van de gerechten kunnen beschikken over het benodigde tweede beeldscherm. Zij vragen om een oordeel over de weigering van het bestuur van een van de gerechten om de medewerkers, die om een tweede scherm hebben gevraagd, af te schepen met het antwoord dat een tweede scherm te duur is.
Onderwerpen als huisvesting, faciliteiten en ICT zijn primair de verantwoordelijkheid van de Rechtspraak zelf. Ik treed niet in afwegingen die op werkniveau worden gemaakt in het wel of niet ter beschikking stellen van bepaalde faciliteiten. De Raad heeft mij verzekerd dat als dit nodig is voor de taak van de desbetreffende medewerker en de medewerker zelf aangeeft het werk graag met een tweede beeldscherm te willen verrichten, hij kan beschikken over een tweede beeldscherm. Verschillende taken (lezen, schrijven, beoordelen, registreren, gelijktijdig werken

met meerdere systemen) vragen verschillende soorten (groot, klein, hogere resolutie) en aantallen beeldschermen. Afhankelijk van de taak en de persoonlijke voorkeur van de medewerker worden de noodzakelijke middelen, waaronder een tweede beeldscherm, beschikbaar gesteld. Voor de beoordeling van de noodzaak hiervan stelt de Rechtspraak nadere kaders op. De Raad en alle gerechten hebben aandacht voor de Arbo-omstandigheden van individuele medewerkers en het leveren van maatwerkoplossingen per taak- en vakgebied is hierbij essentieel. Dit is een aangelegenheid van alle gerechten en dit is onlangs nogmaals door alle gerechtsbesturen uitdrukkelijk als gezamenlijke verantwoordelijkheid herbevestigd.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel een extra scherm kost. Verder vragen zij, gelet op het TNO-rapport over de ergonomische aspecten van KEI, hoe het zit met de beeldkwaliteit van de schermen en de andere door TNO genoemde arbo-aspecten?
Afhankelijk van de taak (en grootte en resolutie) kost een extra scherm 500 tot 2.000 euro. Er wordt door Spir-it onderzoek verricht naar de (beeld-)kwaliteit van de verschillende beeldschermen die nu op de markt beschikbaar zijn en overigens ook naar andere hulpmiddelen die het werken met grote digitale dossiers kunnen vereenvoudigen. Ook wordt in proeftuinen bekeken welke beeldschermen het beste voldoen. Zoals eerder aangegeven, worden – afhankelijk van de taak – de noodzakelijke middelen, waaronder kwalitatief betere en scherpere hogere resolutie beeldschermen, beschikbaar gesteld. Voor de andere door TNO genoemde arbo-aspecten, verwijs ik graag naar de beantwoording bij de vraag daarover hiervoor.

De leden van de SP-fractie vragen of er voor de medewerkers, voldoende ruimte, qua tijd en qua onderwijs, wordt ingeroosterd om zich het digitale werken eigen te maken en zo ja, op welke manier en welke extra kosten daarmee zijn gemoeid.
De Raad voor de rechtspraak heeft mij laten weten dat het programma KEI een uitgebreide implementatieaanpak[3] kent met een opleidingsprogramma[4]. In de bijlage die ik met deze nadere memorie aan uw Kamer toestuur is dit schematisch weergegeven. Met alle gerechten is afgesproken dat zij hiervoor tijd vrijmaken en hieraan prioriteit geven. De ervaringen bij de reeds gedigitaliseerde asiel- en bewaringzaken en het gedigitaliseerde toezicht op faillissements- en bewindszaken laten zien dat hier ook invulling aan wordt gegeven. De gerechten maken in hun jaarplannen helder wat de financiële impact is van de implementatie van KEI, daar geeft de Raad financieel de benodigde ruimte voor.
In de *business case* is op centraal niveau voor implementatiekosten € 4 miljoen en voor opleidingskosten € 9 miljoen opgenomen. Verder zijn de vijftien lokale implementatieteams in ieder gerecht versterkt en is het centrale programma KEI-rechtspraak robuuster gemaakt. Dit om de omvangrijke reorganisatie en de brede cultuurverandering in goede banen te leiden. De lokale implementatieteams bestaan naast een projectleider, uit deskundigen op het gebied van personeel, automatisering, verandermanagement en communicatie. De kosten voor de teams zijn berekend voor drie jaar per gerecht. De gerechten hebben de keuze om een team part-time, en zo nodig langer tegen dezelfde kosten aan te stellen. De kosten bedragen in totaal ongeveer € 9 miljoen per jaar (2015–2018).

De leden van de SP-fractie stellen dat bij de gerechten inmiddels vanwege KEI medewerkers (bijna) alleen nog arbeidscontracten van 1 jaar krijgen

[3] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 158087.02.
[4] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 158087.02.

aangeboden en zij vragen wat ik hiervan vind. Zij vragen of ik de zorgen van rechters deel dat daardoor de beroepsmatige kwaliteit van de medewerkers onder druk komt te staan.
Het vraagt bestuurlijke lenigheid van de gerechtsbesturen om enerzijds te anticiperen op de verwachte krimp van het aantal medewerkers en anderzijds de continuïteit van het primair proces te borgen. Dat betekent dat veel gerechten nu te maken hebben met een grote flexibele schil. Tegelijkertijd worden er ook mensen voor onbepaalde tijd aangenomen als de continuïteit in gevaar komt. Het is aan het bestuur van het gerecht daaraan met de medezeggenschap goed invulling te geven. De Raad voor de rechtspraak is over deze aanpak in voortdurend overleg met de vakbonden en de Centrale Ondernemingsraad Rechtspraak.
De beroepsmatige kwaliteit mag niet lijden onder de invoering van KEI, sterker nog de doelstelling is dat deze door KEI wordt verbeterd. Uiteraard gaat een moderniseringsprogramma zoals KEI gepaard met zorgen en overgangssituaties. De gerechtsbesturen zijn hierover in gesprek met de rechters en andere medewerkers in hun gerecht om ervoor te zorgen dat de kwaliteit ook tijdens de invoering geborgd blijft. Uiteindelijk moet het KEI-project eraan bijdragen de rechtspraak toekomstbestendig te maken. De kwaliteit van rechtspraak en rechtspreken hoog houden is hiervan een essentieel onderdeel, net zoals de tijdigheid van rechtspraak.

De leden van de SP-fractie vragen hoe concreet wordt onderbouwd welke functies van het administratieve personeel komen te vervallen. Zij vragen of er een beschrijving is gemaakt van de toekomstige griffie en welke werkzaamheden daar zullen moeten worden verricht en of ik deze onderbouwde beschrijving aan de Kamer kan doen toekomen.
In de *business case* KEI is op basis van onderzoek in de gerechten in combinatie met ervaringen bij andere organisaties een inschatting gemaakt van het werk dat vervalt als gevolg van de invoering van KEI. Daarnaast werkt de Rechtspraak met een simulatiemodel. Na de uitwerking van de werkprocessen heeft de Rechtspraak voor de eerste keer een simulatie uitgevoerd. Dat is op dit moment gedaan voor zowel bestuur 1.0 als civiel 1.0 (en toezicht, maar dat valt buiten het bereik van deze wetsvoorstellen). Deze simulaties zijn en worden gedaan met rechters en andere medewerkers uit de praktijk. De uitkomsten van de simulaties die zijn uitgevoerd, stemmen overeen met de initiële inschattingen. Wanneer de werkprocessen en systemen zijn geïmplementeerd, zullen de simulaties herhaald worden. Hiermee ontstaat een steeds concreter beeld over de functies die vervallen. Er is gekozen voor een reorganisatieaanpak die hierbij past: er worden nu Organisatie- & Formatieplannen op hoofdlijnen opgesteld, zodat medewerkers snel duidelijkheid krijgen of er plek is in de nieuwe organisatie. Op uitdrukkelijk verzoek van de bonden en de centrale ondernemingsraad zal de Rechtspraak hiermee borgen dat medewerkers gebruik kunnen maken van het van-werk-naar-werk-beleid. Jaarlijks zal een verfijning van de O&F rapporten plaatsvinden op basis van de dan beschikbare praktijkervaring en simulaties. De verfijning kan er (alleen) toe leiden dat eventueel minder functies vervallen.
Er is door het programma KEI Rechtspraak samen met de gerechten een handreiking opgesteld voor de administratie van de toekomst. Daarin wordt beschreven welke taken naar verwachting overblijven en volgens welk proces en welke criteria een passende inrichting bereikt kan worden. Deze handreiking is uitgewerkt door twee gerechten. De andere gerechten benutten dit bij hun eigen uitwerking. Het is aan de gerechtsbesturen om hier invulling aan te geven. Ik heb van de Raad begrepen dat men bereid is om dat interne stuk desgewenst ter beschikking te stellen aan uw Kamer.

De leden van de SP-fractie verwijzen naar het rondetafelgesprek, waarin volgens deze leden de voorzitter van Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat de Raad bepaalde criteria hanteert op basis waarvan de Raad kan besluiten tot een «go» of «no-go», maar ook heeft erkend dat de Raad deze criteria heeft opgesteld zonder overleg met direct betrokken partijen, zoals de NOvA en de NVvR. De leden vragen mijn oordeel over deze handelwijze en vragen of de Raad alsnog zo spoedig mogelijk met betrokken partijen hierover overleg moet voeren.
De voorzitter van de Raad heeft mij meegedeeld dat hij bij de gelegenheid van het rondetafelgesprek aan de leden van de vaste commissie V&J van uw Kamer heeft uiteengezet dat deze go/no go-criteria deels zien op de techniek van het systeem en deels op het gebruik van het systeem, waaronder de gebruiksvriendelijkheid. Daarbij gaat het zowel om de interne gebruiker als de externe gebruiker. De tevredenheid van gebruikers (intern en extern) wordt vastgesteld met behulp van gebruikersacceptatietests, burgerpanels en dergelijke. Als de gebruikerservaringen niet voldoende zijn, wordt aan de go-criteria niet voldaan en kan het systeem niet worden uitgerold.
Over de eisen – technische eisen en gebruikerswensen – waaraan het systeem moet voldoen volgens externe gebruikers, is voortdurend overleg met de NOvA, de KBvG en andere ketenpartners. Externe ketenpartners, zoals de NOvA, maken in dat overleg hun noden en wensen kenbaar. Daarover heeft steeds goed overleg plaatsgevonden en zal ook nog het nodige overleg plaatsvinden. In dat overleg worden afspraken gemaakt over welke wensen op welk moment kunnen worden gerealiseerd. Het nakomen van die afspraken maakt voor de Rechtspraak deel uit van de go/no go-criteria. Ik acht het begrijpelijk dat de Rechtspraak niet ook de interne gebruikerseisen en technische voorwaarden met externe partners afstemt. Voor zover het de afstemming van interne gebruikerseisen en technische voorwaarden betreft, heeft de Raad mij meegedeeld dat deze onderwerp van bespreking zijn met de bevoegde medezeggenschapsorganen, in het bijzonder met de Centrale Ondernemingsraad Rechtspraak, die over de criteria positief heeft geadviseerd. De NVvR wordt door de Raad geïnformeerd over de inwerkingtreding van KEI in reguliere afstemmingsoverleggen.

Volgens de leden van de SP-fractie heeft de voorzitter van de Raad in het hiervoor aangehaalde rondetafelgesprek aangegeven dat de Raad voor het jaar 2016 extra financiering voor KEI heeft gekregen, maar dat het voor het jaar 2017 nog niet duidelijk is hoe het KEI-project moet worden gefinancierd. Ook zou de voorzitter van de Raad hebben laten weten dat, voor het geval de financiering voor KEI in 2017 niet gehaald zou worden, hij niet zal schromen om het hele KEI-traject stop te zetten. De leden vragen hoe ik deze beide uitlatingen van de voorzitter van de Raad beoordeel. Zij vragen hoe ik zal handelen indien de Raad zou besluiten het KEI-project stop te zetten.
Voor het begrotingsjaar 2016 heb ik in november 2015 € 20 miljoen aan extra middelen voor KEI ter beschikking gesteld. Mede gelet op de positieve ontwikkeling ten aanzien van het eigen vermogen, heb ik het vertrouwen dat de financiering van KEI voor 2016 geen knelpunten zal opleveren. Voor 2017 en volgende jaren is er € 25 miljoen structureel toegevoegd aan het budget. Voor de begrotingsjaren 2017–2019 voer ik op dit moment prijsonderhandelingen met de Raad. De financiering van het KEI programma maakt onderdeel uit van die onderhandelingen. Ik kan niet vooruitlopen op de concrete begroting van de 2017. Mijn inzet is dat de Rechtspraak voldoende middelen krijgt om de belangrijke taken te kunnen uitvoeren. Ik wil niet meegaan in speculaties over stopzetting van het programma KEI Rechtspraak bij gebreke van financiering. Dat is niet aan de orde.

De leden van de SP-fractie stellen dat tijdens het rondetafelgesprek de deelnemer namens de NOvA zich op het standpunt heeft gesteld dat bij invoering van KEI de inrichting van de rechtszalen zodanig dient te zijn dat de faciliteiten voor de advocaten gelijkwaardig zijn aan de faciliteiten van de rechters en het OM, hetgeen zou inhouden dat elke advocaat standaard in de rechtszaal kan beschikken over twee beeldschermen. De leden vragen of ik deze opvatting van de NOvA deel en zo ja, of ik bereid ben te garanderen dat de daarvoor benodigde financiële middelen ook ter beschikking worden gesteld.
De vraag van de aan het woord zijnde leden berust op de veronderstelling dat de rechter in de zittingszaal twee vaste beeldschermen heeft. De Raad voor de rechtspraak heeft mij laten weten dat dit in de zittingszaal niet het geval zal zijn. Daar zal voor de rechter één vast beeldscherm beschikbaar zijn. De rechter zal op zijn kantoorwerkplek wel kunnen beschikken over twee beeldschermen, als dat voor zijn taakuitoefening nodig is en de rechter zelf aangeeft zijn taken graag met behulp van een tweede beeldscherm te willen verrichten.
De zalen waarin zittingen worden gehouden voor civiele en bestuurszaken zullen zo worden ingericht dat de advocaten daar de beschikking krijgen over een stroomvoorziening en over een Wifi- netwerk waarmee toegang tot internet kan worden verkregen. In een deel van de zittingszalen kan ook worden voorzien in een vaste netwerkaansluiting voor advocaten. De advocaat dient zijn eigen laptop of tablet mee te brengen, waarop hij toegang heeft tot het (gedownloade) digitale dossier.
Mocht een advocaat documenten, foto's of een film op een groot scherm willen vertonen tijdens de zitting, dan zal hij daarin gefaciliteerd worden door een groot scherm dat in de zittingszaal geplaatst wordt. De advocaat kan daarover vooraf overleg plegen met de griffier, zodat een en ander gereed staat in de zittingszaal. Daarbij kan ook worden afgestemd welke bestandsformaten worden ondersteund (zoals jpeg en mp3).
Ik acht deze keuzes van de Rechtspraak verantwoord. Alle betrokken partijen hebben in de rechtszaal een eigen rol en verantwoordelijkheid. De advocaat moet in staat gesteld worden zijn werk als advocaat naar behoren te verrichten. Dat betekent niet dat voor alle partijen identieke faciliteiten ter beschikking moeten staan. Partijen kunnen daar ook eigen keuzes in maken.

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister de opvatting van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak deelt dat de rechtspraak niet gebaat is bij overhaaste wetgeving en dat de nieuwe digitalisering eerst in gebruik kan worden genomen als het zeker is dat aan de basisvoorwaarden om kwaliteit te kunnen leveren is voldaan.
Van overhaaste wetgeving is geen sprake. De benodigde wetgeving voor de digitalisering en vereenvoudiging van het procesrecht is zeer grondig voorbereid en met betrokken ketenpartners (zoals de NVvR) uitvoerig besproken, zowel in het ontwerpstadium als tijdens de consultatiefase van de wetsvoorstellen. De wetgeving is in vier aparte wetsvoorstellen opgenomen die achtereenvolgens bij de Tweede Kamer en uw Kamer aanhangig zijn gemaakt. Hiervoor is gekozen om de wetgevingsoperatie overzichtelijk te houden en alle betrokken partijen, zoals rechters, advocaten en deurwaarders, tijdig door middel van het eerste wetsvoorstel duidelijkheid te geven over hoe de nieuwe civiele procedure eruit zal komen te zien. Duidelijkheid over de nieuwe procedure was ook van belang voor de bouw van het digitale systeem, dat immers goed moet aansluiten op de nieuwe procesregels. Het digitale systeem kon pas echt van de grond komen zodra de contouren van de vereenvoudigde en digitale procesvoering bekend waren. Aanpassingen in de wetgeving zouden weer tot aanpassingen in de bouw van het systeem kunnen leiden. Ook voor de ketenpartners die in de praktijk met het digitale systeem moeten werken, was het van belang om tijdig te weten waar zij

zich op moeten voorbereiden. Hier hebben ketenpartners ook nadrukkelijk om gevraagd.
De implementatie van de wetgeving zal ook zorgvuldig ter hand worden genomen. Zoals is toegezegd, zal tussen de publicatie van de wetgeving in het Staatsblad en de eerste fase van inwerkingtreding een periode van ten minste zes maanden liggen. Dit geeft alle betrokken partijen de gelegenheid om zich goed voor te bereiden op de nieuwe, digitale procedure. De eerste fase van inwerkingtreding zal bovendien niet van start gaan dan nadat mij door de Rechtspraak wordt verzekerd dat het digitale systeem, ook volgens de ketenpartners (de advocatuur, deurwaarders, IND), goed en betrouwbaar werkt en veilig is. In het bestuursrecht wordt in asiel- en bewaringszaken al enige tijd op vrijwillige basis geprocedeerd met behulp van het nieuwe digitale systeem. In het civiele recht zal na aanvaarding van de wetsvoorstellen door uw Kamer en vóór de inwerkingtreding van de wetgeving de experimenteerbepaling van kracht worden, op basis waarvan bij de twee pilotrechtbanken Gelderland en Midden-Nederland op vrijwillige basis een procedure langs digitale weg kan worden gevoerd. De ervaring die met deze zaken wordt opgedaan, zal straks mede bepalend zijn voor de vraag of het systeem zodanig werkt dat aan de basisvoorwaarden van kwaliteit is voldaan en begonnen kan worden met de eerste fase van inwerkingtreding.

De leden van de SP-fractie vragen of ik het standpunt van de NVvR onderschrijf dat de bezuinigingen op het personeel niet vooruit mogen lopen op de baten van KEI en dat het digitale systeem volgend moet zijn aan de rechter en niet andersom.
Die stelling onderschrijf ik en de Rechtspraak heeft mij verzekerd dat daarvan ook geen sprake is in de met de bonden en de COR afgestemde reorganisatieplannen van de Rechtspraak.

De leden van de SP-fractie verwijzen naar een aantal brieven van de kant van de rechterlijke macht, nl.:

– de brief van het gerechtshof te Den Bosch aan de Orde van advocaten te Breda van 28 september 2015,
– de brief van het gerechtshof te Arnhem eveneens aan de Orde van Advocaten van 30 juli 2015,
– de brief van het gerechtshof te Arnhem van 8 juli 2015 aan advocatenkantoor Wout van Veen te Utrecht.

Uit deze drie brieven, tezamen en in onderling verband beschouwd, blijkt volgens de SP-fractie dat als gevolg van met name minder zittingsruimten en langere wachttijden de invoering van KEI inbreuk maakt op de inhoud van de rechtspraak, de toegang van justitiabelen tot het recht en het functioneren van de advocatuur en zij vragen of ik die conclusie deel en zo nee, waarom niet en zo ja, welke maatregelen dan nodig zijn om deze ontwikkeling tegen te gaan.
Ik deel de conclusie van de aan het woord zijnde leden niet. De gerechtshoven bereiden zich voor op de komst van KEI. Omdat de nieuwe procedure sneller verloopt dan de oude, bestaat het risico dat een stuwmeer aan zaken ontstaat waarin arrest moet worden gewezen. Het is daarom ook belangrijk om geen achterstanden te hebben op het moment dat met KEI wordt begonnen. Om dat te voorkomen heeft het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden ervoor gekozen de werkvoorraden of achterstanden weg te werken en de huidige procedures alvast sneller te laten verlopen. Daarbij wordt geen afbreuk gedaan aan de rechtsbescherming, aan het functioneren van de advocatuur noch aan de toegankelijkheid van de rechtspraak. Deze snellere behandeling bestaat eruit dat het hof in procedures die na 1 januari 2016 zijn gestart een mondelinge behandeling inplant in plaats van een pleidooi. Dat is in lijn met de nieuwe procedure zoals die wordt voorzien in de wetsvoorstellen en is ook mogelijk onder het huidige recht. De zaken die voor 1 januari 2016 zijn gestart, zullen

hierdoor enige vertraging oplopen in de afdoening. Het hof doet er alles aan om vertraging te beperken, onder meer door het uitbreiden van de personele bezetting. Partijen krijgen in beide zaakstromen een volwaardige procedure.
De situatie bij het gerechtshof Den Bosch is anders, omdat men daar al enige tijd kampt met substantiële achterstanden in het wijzen van arresten, mede door de daar lopende pilot procesinnovatie en de toegenomen hoeveelheid pleidooien. De brief die door de SP wordt aangehaald is inmiddels opgevolgd door nadere berichten aan de NOvA. Het Hof Den Bosch zet in op het wegwerken van de achterstanden, door het werkproces anders in te richten en de personele bezetting te vergroten. Door de nieuwe zaken op wat langere termijn te plannen, maar wel te behandelen volgens het versnelde regime van de pilot procesinnovatie, ontstaat ruimte om de achterstanden weg te werken. Bij het op langere termijn plannen van de nieuwe zaken wordt maatwerk toegepast. In zaken waar dat wenselijk is, wordt in overleg met de advocaten een eerdere datum voor pleidooi of een mondelinge behandeling gepland. Deze aanpak heeft een meetbaar effect opgeleverd, de ouderdom van de zaken neemt substantieel af. Ik verwijs voor de ontwikkelingen in de werkvoorraden in de rechtspraak tevens naar mijn brieven aan de Tweede Kamer van 24 november 2015 (Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 698) en 4 april 2016 (Handelingen II 2015/16, 29 279, nr. 311).

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de voorgestelde digitaliseringsoperatie een investering in kwaliteit en geen bezuinigingsoperatie is. Ik wil graag bevestigen dat de wetsvoorstellen ten doel hebben de rechtspraak toegankelijker te maken, de civiele rechtsgang te moderniseren en de rechtspraak aan te passen aan de eisen van de tijd, nu de maatschappij in de afgelopen jaren vergaand is gedigitaliseerd. Daarbij kan de rechtspraak niet achter blijven. De vereenvoudiging, versnelling en digitalisering van de rechtsgang dragen bij aan de kwaliteit van de rechtspraak. Die kwaliteit is hoog en wil ik hoog houden. Door efficiëntere inrichting van de procedure zal deze zowel voor partijen als voor de rechtspraak minder kostbaar worden. Maar een bezuinigingsoperatie zijn deze wetsvoorstellen en de digitalisering niet.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik erken dat de implementatie van de digitalisering van het procesrecht extra tijd, middelen, opleiding, apparatuur en capaciteit kost, des te meer omdat de rechtspraak intussen blijft functioneren.
In de herijkte *business case* (van december 2014) is een inschatting gemaakt van de kosten en baten van de digitalisering. Dit omvangrijke programma brengt grote veranderingen voor de werkwijze binnen de rechtspraak en raakt alle medewerkers. Daarvoor moeten inderdaad middelen, capaciteit, apparatuur en opleiding beschikbaar zijn. Het uitgebreide programma van KEI-Rechtspraak richt zich niet alleen op de digitalisering, maar ook op alle aspecten die dit meebrengt voor de organisatie. In mijn beantwoording van de vragen van de SP fractie in paragraaf 4 hiervoor ben ik daar uitgebreid op ingegaan.

De voornoemde leden begrijpen dat de implementatie van het wetsvoorstel KEI niet afzonderlijk wordt gefinancierd, maar dat de rechterlijke macht de implementatiekosten uit de lopende begroting moet financieren. Zij vragen of dat juist is en waarom deze keuze is gemaakt.
In opdracht van de Raad voor de rechtspraak is bij de start van het programma een eerste *business case* voor KEI opgesteld. Dit betrof veel meer een kosten-batenanalyse van de noodzakelijke digitalisering, dan

een klassieke *business case* op basis waarvan een investeringsbeslissing wordt genomen. Overeenkomstig de financieringssystematiek voor de rechtspraak is het programma KEI onderdeel geworden van het prijsakkoord voor de Rechtspraak over de periode 2013–2016. Bij de herijking van de *business case* (december 2014) was er beter inzicht in de vraag welke investeringen noodzakelijk zijn, zoals ook investeringen in de organisatie en de cultuur. Voor een deel kon de toename van de kosten worden opgevangen binnen de eigen begroting door een ruim eigen vermogen, dat juist kan worden aangewend voor investeringen. Omdat de financiële positie van de Rechtspraak juist ook ten aanzien van het programma KEI voor 2016 knelde, heb ik hiervoor in november 2015 20 miljoen aan extra middelen toegevoegd. Voor 2017 en volgende jaren is er € 25 miljoen structureel toegevoegd aan het budget. Op dit moment ben ik in onderhandeling met de Raad over een prijsakkoord voor de periode 2017–2019. Daarvan maakt ook de financiering van het programma KEI onderdeel uit.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er daarom wellicht te weinig investeringen worden gedaan om een optimale implementatie te realiseren, of dat de implementatie ten koste gaat van de capaciteit die benodigd is voor het optimaal functioneren van de rechtspraak. Zij vragen wat hiervoor de oplossingen zijn, zoals afzonderlijke projectfinanciering.
In de wettelijk financieringssystematiek maken de kosten voor digitalisering en investeringen in modernisering onderdeel uit van de bij het prijsakkoord vastgestelde prijs. Een projectfinanciering past niet in de wettelijke systematiek. De rechtspraak is zelf verantwoordelijk voor de doelmatige besteding en verdeling van de middelen. Bij een omvangrijk programma moeten telkens kosten-batenafwegingen worden gemaakt bij de vraag of bepaalde functionaliteiten moeten worden gerealiseerd. Binnen deze kaders maakt de Rechtspraak de afwegingen om een zorgvuldige en goede implementatie te realiseren.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik bereid ben om financieel bij te dragen aan de aanpassingen die alle procespartijen moeten maken om aangehaakt te zijn op de digitalisering van het procesrecht.
Ik ga ervan uit dat advocatenkantoren heden ten dage reeds in hoge mate zijn gedigitaliseerd. De verbinding met de digitale systemen van de rechtspraak wordt gemaakt door in te loggen met de advocatenpas – die ook reeds in het bezit is – via een beveiligde internetverbinding. De voorzieningen die advocaten hiervoor moeten treffen, zijn een scanvoorziening, een moderne internetbrowser en een goede snelle internetverbinding. De advocatenkantoren die een eigen Aansluitpunt met de rechtspraak wensen, zijn zeer wel in staat om dat zelf te organiseren en te bekostigen, daartoe hebben zij op efficiënte wijze hun krachten gebundeld.
Ook voor deurwaarders geldt dat zij al een hoge mate van digitalisering kennen en ook voor hen is het de verwachting dat op termijn de digitalisering voordeel zal opleveren. Daarnaast geldt voor hen eveneens dat zij een kosten-batenafweging zullen maken over een rechtstreekse aansluiting op de systemen van de rechtspraak.
Ten algemene geldt voor professionals, ook vanuit de overheid, dat zij investeringen moeten doen om mee te gaan in de huidige digitalisering. Het is niet aan mijn ministerie om het bedrijfsleven en bestuursorganen hierbij financieel tegemoet te komen, dat zou leiden tot ongelijke behandeling ten opzichte van andere sectoren waarin eveneens wordt gedigitaliseerd. De overheid is juist bezig om volledig digitaal toegankelijk te zijn, denk aan de Kamer van Koophandel, de Belastingdienst en dergelijke. Het is niet aan de overheid om dat vervolgens te financieren voor degenen die daarvan het voordeel ondervinden omdat er op die manier veel efficiënter een eenvoudiger met de overheid gecommuni-

ceerd kan worden. Ook zij hebben daar onmiddellijk of op termijn financieel voordeel bij.
Wanneer burgers in een volgende fase van inwerkingtreding zelf kunnen procederen, kunnen zij eveneens via internet inloggen bij de rechtspraak. En wie dat niet kan of niet wil, kan op papier procederen.

De aan het woord zijnde leden vragen hoe lang naar verwachting de aanloopperiode gaat duren, wat het productieverlies zal zijn en welke maatregelen genomen zullen worden om de negatieve gevolgen voor de rechtszoekende te verminderen tijdens de aanloopfase.
Voor de aanloopperiode is een half jaar genomen na publicatie van de eerste drie wetsvoorstellen KEI in het Staatsblad. Er is door de Rechtspraak geen concrete inschatting gemaakt van het productieverlies, mede om te voorkomen dat er een – onbewust – proces («self fulfilling prophecy») ontstaat dat resulteert in het ingeschatte productieverlies. De mogelijkheid van productieverlies is wel expliciet onderdeel van gesprek, ook op basis van ervaringen van andere organisaties. Het daadwerkelijke productieverlies zal blijken bij implementatie. De Rechtspraak zal dit productieverlies intern oplossen, omdat het geen negatieve impact mag hebben op de rechtzoekende en de advocaat. De Rechtspraak zal dit oplossen door bijvoorbeeld tijdelijk extra krachten in te zetten.

De leden van GroenLinks vragen of het klopt dat het systeem al moet zijn getest en voltooid zodra het toegepast gaat worden binnen de rechterlijke macht.
Vanzelfsprekend moet het systeem voltooid en getest zijn voor de desbetreffende fase voordat het wordt toegepast. Ik verwijs graag naar alle zorg waarmee de ontwikkeling van het digitale systeem is omringd, zoals in par. 4 omschreven in antwoord op de vraag van de SP-fractie over de uitkomsten van de commissie Elias. Ik herhaal hier graag nogmaals mijn toezegging dat de wetgeving niet eerder wordt uitgerold dan dat het systeem goed en betrouwbaar werkt en veilig is.

De aan het woord zijnde leden vragen of ik van mening ben dat het systeem inmiddels voldoende is uitgebouwd en getest en voldoet aan de wensen en eisen van alle betrokken partijen.
Voorop staat dat pas besloten wordt tot (verplicht) digitaal procederen wanneer de testen zijn doorstaan en aan de criteria is voldaan. Pas dan zal de Rechtspraak een positief advies aan mij afgeven over de inwerkingtreding. Verder wordt de aanpak gekenmerkt door klein te starten (om praktijkervaring op te kunnen doen), gevolgd door een uitgebreide pilot en na geslaagde evaluatie (met in- en externe belanghebbenden) landelijke uitrol. Ik verwijs verder naar mijn antwoord op de vraag van de SP-fractie over de uitkomsten van de commissie Elias, waarin ik de zorgvuldigheid uiteengezet heb waarmee de bouw en test van het systeem is uitgevoerd. Bij het testen zijn de ketenpartners nauw betrokken, zoals eveneens in voornoemd antwoord is aangegeven. Op dit moment wordt nog met input van de gebruikers doorgewerkt aan verdere verbetering van de functionaliteit. Zo is de Rechtspraak met de NOvA in gesprek over de aanvullende wensen om het systeem nog gebruiksvriendelijker te maken. Ten aanzien van die wensen moet onderscheiden worden tussen zaken die noodzakelijk zijn voor het goed, betrouwbaar en veilig functioneren van het systeem en zaken die handig zijn en het systeem vervolmaken. De nadruk bij de realisatie daarvan ligt nu vanzelfsprekend bij de eerste categorie zaken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke criteria er gelden voor de beslissing om met de digitalisering verantwoord naar een volgende fase te kunnen doorgaan (tot en met de landelijke uitrol). Zij vragen of daarover overeenstemming bestaat tussen alle partijen.

Ik verwijs deze leden naar mijn antwoord op de vraag van de SP-fractie hierboven in paragraaf 4 over de go/no go-criteria.

Verder willen de aan het woord zijnde leden weten welk noodscenario er beschikbaar is voor het geval de KEI (deels) mislukt.
Het systeem zal op het moment dat de beslissing wordt gegeven om van start te gaan met de digitalisering en de wetgeving in werking te laten treden voor de eerste fase, dermate goed getest zijn, dat een mislukking niet wordt verwacht. Door de gefaseerde uitrol van de digitalisering en de inwerkingtreding van de wetgeving is het bovendien mogelijk om onverhoopte problemen tussentijds op te lossen en daarvoor desnoods de volgende fase uit te stellen. Het valt helaas niet uit te sluiten dat er zich op enig moment een storing zal voordoen en voor dat geval zal er een noodkanaal in het leven worden geroepen. Ik verwijs naar hetgeen ik hierover heb opgemerkt in mijn antwoord op de eerste vraag van de SP-fractie in paragraaf 4 hierboven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het systeem gebruikersvriendelijk moet zijn voor alle betrokken procespartijen en zo ja, in hoeverre ik dit bewaak.
Gebruikersvriendelijkheid is een van de eisen waaraan het systeem moet voldoen. Het is vooral aan de gebruikers om dat vast te stellen. In de teams die de systemen ontwikkelen zitten ook *user interface designers*, die zich richten op gebruiksvriendelijkheid. Op de ontwikkelde systemen worden door een externe partij testen uitgevoerd die specifiek zijn gericht op gebruiksvriendelijkheid. Daarbij wordt getest door interne en externe eindgebruikers. De resultaten worden meegenomen door het ontwikkelteam.
De digitale systemen worden, voordat zij worden geïmplementeerd, ook in eigen beheer uitgebreid getest door een groep eindgebruikers. Het gaat dan om interne gebruikers vanuit de rechtspraak, maar ook om externe gebruikers zoals advocaten en burgers. Ik heb er vertrouwen in dat dit de juiste aanpak is en er is regelmatig contact tussen mijn ministerie en KEI-Rechtspraak over het verloop van de ontwikkeling van het systeem.

Is de Minister van mening dat werkprocessen geüniformeerd moeten worden voor de digitalisering? Zo ja, hoe verhoudt zich een uniformering met het benodigde maatwerk van de rechter, bijvoorbeeld bij civiel recht?
De werkprocessen die gedigitaliseerd worden hebben betrekking op de uitwisseling van stukken en berichten tussen de procespartijen en de gerechten. Hierbij is nog steeds maatwerk mogelijk. Omdat de digitale procedure het mogelijk maakt al in een vroeg stadium van de procedure een zaaksrechter te benoemen, kan in zaken waarin maatwerk is geboden door de zaaksrechter maatwerk worden geleverd. De griffie kan bijvoorbeeld partijen digitaal oproepen voor de mondelinge behandeling en daarbij aangeven wat de rechter op die mondelinge behandeling wenst te bespreken. Het maatwerk heeft immers vooral betrekking op de wijze waarop de rechter de zaak behandelt, welke processtappen er gezet worden. De inhoud daarvan is niet gedigitaliseerd, enkel de informatiestromen daaromheen. De inrichting van de werkprocessen wordt aan de gerechten overgelaten, waarbij zij ruimte krijgen om deze toe te snijden op de specifieke behoefte binnen het gerecht en deze te uniformeren waar dat kan en wenselijk is.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur